

Drucksache

Weiterfinanzierung von Integrationshilfen in Kindergärten und Schulen während Corona			
verantwortlich: Dezernat 5 - Soziales, Jugend und Bildung Amt für Soziales und Teilhabe		Drucksache 2020/112	
		11.05.2020	
Beschlussfassung:	Ö	11.05.2020	Sozialausschuss

Beschlussvorschlag:

Die Kosten der Integrationshilfe für Kindergärten und Schulen werden i.R. der Eingliederungshilfe nach dem SGB IX bzw. im Kindergartenbereich auch nach dem SGB VIII auch über den 19.04.2020 hinaus bis zur Wiederöffnung der Kindergärten und Kitas bzw. bis zur Wiederaufnahme des Unterrichts an den Schulen wie folgt übernommen: in voller Höhe soweit keine Ersatzleistungen nach dem Rettungsschirm möglich sind bzw. sofern vorrangige Ansprüche wie Kurzarbeitergeld und ggf. Leistungen nach dem Infektionsschutzgesetz in Anspruch genommen werden können Aufstockung auf 100 % unter Anrechnung der Ersatzleistungen. Die Erstattung bzw. Verrechnung erfolgt gegebenenfalls rückwirkend.

1. Zusammenfassung

Zu entscheiden ist über die (Weiter-) Finanzierung von Leistungen während der durch das Corona-Virus bedingten Einschränkungen ab 20.04.2020 für Integrationshilfen in Kindergärten und Schulen im Rahmen des SGB IX bzw. für Kindergärten auch nach dem SGB VIII.

Hierbei handelt es sich um eine Pflichtaufgabe des Landkreises (Eingliederungshilfe).

Vertragliche Pflichten der Leistungserbringer können allerdings ohne eigenes Verschulden durch ordnungsrechtliche Vorgaben nicht erfüllt werden – das sehr differenzierte Leistungsnetzwerk von insgesamt ca. 130 Anstellungsträgern führt dabei zu einer Vielzahl von unterschiedlichen Fallkonstellationen.

Eine Überprüfung von Seiten des Rechnungsprüfungsamtes hat ergeben, dass nicht auszuschließen ist, dass es sich bei der Fortleistung/ ggf. ergänzenden Fortleistung mitunter um Freiwilligkeitsleistungen trotz der rechtlichen Unmöglichkeit der Leistungserbringung aufgrund ordnungsrechtlicher Eingriffe handeln könnte. Die individuelle Fallabgrenzung dürfte mitunter problematisch sein – ein Rückgriff auf die Rechtsprechung ist aufgrund der Einzigkeit dieser Pandemie nicht möglich.

Aus fachlicher Sicht muss oberste Priorität sein, die Integrationshilfemaßnahmen bei Wiederbesuch des Kindergartens oder Wiederbeginn des Unterrichts im Einzelfall sofort weiter fortsetzen zu können. Dies kann jedoch nur erreicht werden, wenn es gelingt die Beschäftigungsverhältnisse der Integrationskräfte aufrechtzuerhalten und vorhandene Netzwerkstrukturen finanziell im erforderlichen Umfang zu stabilisieren.

Es gibt drei mögliche Varianten. Die Verwaltung spricht sich für Variante 3 aus, d.h. im Bedarfsfalle bis zu 100 % Weitergewährung.

2. Sachverhalt

2.1 Sachverhaltsdarstellung

Durch die von der Landesregierung erfolgte Verordnung zur Schließung von Kitas und Schulen ab 17.03. bis 19.04.2020 durch die Corona-VO vom 17.03.2020 findet seit 17.03.2020 tatsächlich keine Leistungserbringung durch die Integrationshelfer in Kitas und Schulen statt (Ausnahme: Notbetreuung von Kindern bzw. erweiterte Notbetreuung seit 27.04.2020).

Die Pflicht zur Weiterleistung der Hilfen für die ersten 4 Wochen (bis 14.04.2020) wurde vom Amt für Schulen mit dem Personalamt für die Beschäftigung von Integrationshilf Kräften an den kreiseigenen Schulen rechtlich abgeklärt und bestätigt. Zur Aufrechterhaltung der Versorgungsstruktur und um gegebenenfalls eine nahtlose Wiederaufnahme der Integrationshilfemaßnahmen ab Wiederöffnung der Kitas und Schulen (möglicherweise ab 20.04.2020) nicht zu gefährden wurde daraufhin im Fachbereich die interne Entscheidung zur Weiterleistung der Kosten für die Integrationshilfe i.R. der Eingliederungshilfe in analoger Anwendung für alle Anstellungsträger für den Zeitraum bis einschließlich 19.04.2020 (vorläufiger Ablauf der Geltungsdauer der Corona-VO vom 17.03.2020) getroffen.

Durch die Änderungsverordnung der Landesregierung vom 17.04.2020 wurde der Zeitraum der Schließungen bis zum Ablauf des 03.05.2020 verlängert. Der Schulbetrieb in Baden-Württemberg startet ab Montag, den 04.05.2020 zunächst schrittweise beginnend mit den diesjährigen Abschlussklassen und den Abschlussklassen des Schuljahres 2020/21, gefolgt von den 4. Klassen mit noch festzulegendem Zeitpunkt. Dies alles gilt analog auch für die Schüler und Schülerinnen an Sonderpädagogischen Bildungs- und Beratungszentren (SBBZ) aller Förderschwerpunkte.

Diese erste Öffnung an den Schulen betrifft zusammen aktuell knapp 1/4 der laufenden Fälle an Schulbegleitung nach dem SGB IX, die somit ohnehin durchgängig wie die in Notbetreuung erfolgenden Integrationsmaßnahmen weiterfinanziert werden müssten. Seit 27.04.2020 wurde die bisherige Notbetreuung an den Schulen zudem bis Klasse 7 erweitert (Fallzahl hierzu die Integrationshilfe betreffend noch unbekannt).

Laut Schreiben des Kultusministerium Baden-Württemberg vom 28.04.2020 ist Ziel, dass alle Schüler und Schülerinnen in allen Schulen und allen Jahrgangsstufen im laufenden Schuljahr zumindest noch zeitweise Präsenzunterricht erhalten.

Für die Kindergärten und Kitas soll laut Kultusministerium eine „behutsame“ Öffnung noch im laufenden Kindergartenjahr in 4 Phasen erfolgen:

1. bisherige Notbetreuung für systemrelevante Berufe
2. ab 27.04.2020 erweiterte Notbetreuung um Eltern mit präsenzpflichtigem Arbeitsplatz und für Alleinerziehende
3. eingeschränkter Regelbetrieb
4. Rückkehr zu Regelbetrieb

2.2 Entscheidungsvorschläge

In Bezug auf die Weiterfinanzierung der Integrationshilfemaßnahmen ab 20.04.2020 ergeben sich folgende Möglichkeiten:

2.2.1 Variante 1

Weiterzahlung in Höhe von 75 % der für die Inklusionshelfer vereinbarten Leistungen bis zur Wiedereröffnung der Kindergärten und Wiederaufnahme des Unterrichts an Schulen entsprechend der gemeinsamen Empfehlung von Landkreistag B-W, Städtetag B-W und KVJS mit Rundschreiben vom 17.04.2020 „zur Sicherstellung, dass die Integrationshelfer nach Wiederöffnung auch sofort wieder zur Verfügung stehen. Diese Leistungen sind nachrangig insbesondere gegenüber dem Kurzarbeitergeld nach SGB III“.

Ob damit vor Ort alle Arbeitsverhältnisse aller Integrationskräfte tatsächlich sichergestellt werden können ist sehr zu bezweifeln, wenn dem Anstellungsträger somit Personalkosten (im Fall der kreiseigenen Schulen z.B. dem Landratsamt 25 %) auf aktuell nicht absehbare Zeit verbleiben. Bei dieser Vorgehensweise ist bei anderen Anstellungsträgern eine überwiegende Kündigung der Integrationskräfte zu befürchten wie auch eine weitere Reduzierung der Bereitschaft Integrationskräfte künftig weiter selbst anzustellen sowie eine weitere Reduzierung der Bereitschaft der Integrationskräfte selbst solche ohnehin unattraktiven Beschäftigungsverhältnisse auch künftig zu übernehmen.

2.2.2. Variante 2

Keine Weiterfinanzierung der Leistungen zum 19.04.2020 i.R. der Eingliederungshilfe für die Fälle der aktuell noch nicht wieder möglichen weiteren Leistungserbringung mit Verweis auf Sozialdienstleister-Einsatzgesetz (SodEG), sofern die Voraussetzungen dafür erfüllt.

Das Amt für Schulen, Bildung und Kultur beabsichtigt für die an den kreiseigenen Schulen eingesetzten Schulbegleiter keine Kündigung der Arbeitsverhältnisse vor Schuljahresende. Im Falle der kreiseigenen Schulen müssten die Leistungen ab 20.04.2020 somit alternativ aus dem Personaletat bzw. Etat des Amts für Schulen, Bildung und Kultur getragen werden.

Für die anderen Anstellungsträger kämen bei dieser Variante nur für einen Teil Leistungen nach dem SodEG in Betracht. Eine Sicherung der Arbeitsverhältnisse ist bei dieser Variante weitestgehend nicht möglich.

2.2.3 Variante 3

Weiterfinanzierung ab 20.04.2020 in voller Höhe sofern keine vorrangigen Ersatzleistungen möglich sind bzw. sofern Ersatzleistungen möglich sind Aufstockung der Ersatzleistungen auf 100 %.

Diese Variante wird insbesondere aus fachlicher Sicht aus folgenden Gründen empfohlen:

- Erfordernis der nahtlosen Fortsetzung der aufgrund der Teilhabebeeinträchtigungen notwendigen begleitenden und/oder pädagogischen Betreuung nach Wiederöffnung der Kindergärten bzw. nach Wiederaufnahme des Unterrichts an den Schulen. Aufgrund der bereits langandauernden Kontaktbeschränkungen und der damit einhergehenden Überforderung in den Familien durch gleichzeitiges Homeschooling und Homeoffice ist hier mit einer Zunahme von Verhaltensauffälligkeiten der Kinder zu rechnen. In Einzelfällen könnte ohne dass die Integrationskraft weiterhin nahtlos zur Verfügung steht die Wiederaufnahme verweigert oder auch ein Kindergarten- oder Schulausschluss drohen.
- Bereits erzielte Erfolge und bereits aufgebautes Vertrauen dürfen durch einen Wechsel der Integrationskraft nicht gefährdet werden
- Ohnehin erschwerte Suche geeigneter Fachkräfte für Integrationshilfemaßnahmen zu finden, geschuldet dem Fachkräftemangel in diesem Bereich und den unattraktiven Rahmenbedingungen (teilweise geringer Stundenumfang, z.T. geringe Entlohnung, befristete Arbeitsverhältnisse mit Risiko der vorzeitigen oder kurzfristigen Änderung oder Beendigung, je nach Anstellungsverhältnis auch ohne Arbeitslosenversicherung)
- Erhalt der Bereitschaft der Integrationskräfte Integrationshilfemaßnahmen auch künftig noch zu übernehmen
- Erhalt der noch bestehenden Vielfalt der Trägerlandschaft
- Erhalt der Bereitschaft der insbesondere noch vorhandenen kommunalen Anstellungsträger Integrationskräfte auch weiterhin selbst zu beschäftigen (insoweit auch politische Brisanz)
- Erheblicher Verwaltungsaufwand sämtliche Kostenzusagen (360 Fälle) einzustellen bzw. zu unterbrechen (Variante 2) und schrittweise je nach Entwicklung erneut wieder aufzunehmen bzw. in der Höhe auf pauschal 75 % zu reduzieren (Variante 1) und schrittweise je nach Entwicklung wieder aufzustocken
- Verwaltungsaufwand hierfür steht nicht in Relation zu eventuellen Einsparungen und ist aufgrund der derzeitigen Personalsituation nicht leistbar
- Aufgrund Außenwirkung einheitliche Verfahrensweise für alle Anstellungsträger und alle Integrationskräfte und analog Kreisjugendamt für Schulbegleitung nach SGB VIII (aufgrund z.T. analoger Anwendung der Leistungs- und Finanzierungsvereinbarungen) empfehlenswert.
- erforderlich auch im Hinblick auf die bereits stattfindende Öffnung an den Schulen und die erweiterte Notbetreuung (mit großer Nachfrage) auch in den Kindergärten.

Die Anstellungsträger werden bei Weiterleistung in voller Höhe darüber informiert, dass die Verpflichtung besteht im Einzelfall mögliche vorrangige Leistungen wie Kurzarbeitergeld, ggf. Entschädigungsleistungen nach dem Infektionsschutzgesetz vorrangig in Anspruch zu nehmen und bei der Rechnungsstellung an die Eingliederungshilfe gegebenenfalls rückwirkend für die Zeit der Schließung der Kitas und Schulen entsprechend zu berücksichtigen bzw. zu erstatten sind.

2.3 Inwieweit können Bundes- oder Landesmittel herangezogen werden?

Aufgrund der unterschiedlichen Anstellungsträger in Kindergärten und Schulen mit unterschiedlichen Anstellungsverhältnissen (Festanstellung, Freiwilligendienste, geringfügige Beschäftigung, auf Honorarbasis) und mit im Einzelfall unterschiedlich geforderter Qualifikation:

- Fachkräfte: ErzieherInnen, HeilerziehungspflegerInnen, SozialpädagogInnen, HeilpädagogInnen oder vergleichbare Qualifikationen
- Hilfskräfte aus Freiwilligendienst oder mit mehrjähriger Erfahrung
- ergibt sich hier ein sehr komplexes Bild was im Einzelnen zu unterschiedlicher Berechtigung von Mitteln führt.

Daher sollte auch aus diesem Grund eine möglichst pragmatische Entscheidung wie oben vorgeschlagen getroffen werden mit Vorleistung der Eingliederungshilfe in voller Höhe und gegebenenfalls Rückerstattung.

2.4 Referenzen

- Corona-VO vom 17.03.2020 in der Fassung vom 17.04.2020
- Soforthilfeprogramm Corona des Bundes und des Landes Baden-Württemberg: <https://wm.baden-wuerttemberg.de/de/service/foerderprogramme-und-aufrufe/liste-foerderprogramme/soforthilfe-corona/>
- Gesetz über den Einsatz der Einrichtungen und sozialen Dienste zur Bekämpfung der Coronavirus SARS-CoV-2 Krise in Verbindung mit einem Sicherstellungsauftrag: (SodEG) vom 28.03.2020 mit FAQ des BMAS Stand 30.03.2020
- Rundschreiben Landkreistag/Städtetag/KVJS Dez.2-29/2020 vom 17.04.2020
- Mitteilung des Ministeriums für Kultus, Jugend und Sport Baden-Württemberg vom 20.04.2020 zur Wiederaufnahme des Unterrichtsbetriebs ab 4. Mai 2020
- Mitteilung des Kultusministeriums an die Eltern vom 28.04.2020

3. Finanzielle und personelle Auswirkungen sowie Folgekosten

Für den Haushalt sind keine Mehraufwendungen zu erwarten, da die Aufwendungen für die Integrationshilfe im laufenden Haushaltsjahr bereits entsprechend eingeplant sind. Es können sich jedoch Minderaufwendungen ergeben, wenn vorrangige Leistungen, sofern möglich (vorwiegend in der Schulbegleitung) in Anspruch zu nehmen sind und neue Maßnahmen im Kindergartenbereich sich aufgrund der Schließungen verschieben. Aufgrund der Vielzahl der gesamten Anstellungsträger (im Kindergartenbereich allein ca. 130) mit je nach Anstellungsverhältnis unterschiedlichen Möglichkeiten vorrangige Leistungen in Anspruch zu nehmen sowie aufgrund der individuellen Leistungsgewährung im Einzelfall und der zwar vorgesehenen im Detail aber noch nicht bekannten (weiteren) sukzessiven Öffnung von Kindergärten und Schulen und Inanspruchnahme der erweiterten Notbetreuung ist hier eine kostenmäßige Auswertung und Prognose jedoch schwierig.

